

Prof.dr. A. Maris

WERELDVOEDSELCONGRES EN WERELDLANDBOUWPLAN

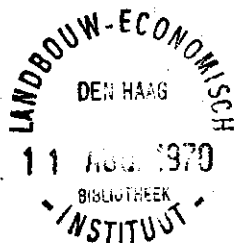
EN

Prof.dr. J. de Hoogh

WERELDLANDBOUWPLAN EN LANDBOUWPOLITIEK RIJKE LANDEN

Mededelingen en Overdrukken
No. 35

L 27
35 B



Landbouw-Economisch Instituut - Conradkade 175 - Den Haag
Tel.: 61 41 61

Overdruk uit: "Economisch-Statistische Berichten", 55e jaargang -
10 juni 1970 - No. 2750

WERELDVOEDSEL CONGRES EN WERELDLANDBOUWPLAN

Inleiding

Het is dit jaar 25 jaar geleden dat de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO) werd opgericht. De doeleinden van deze organisatie luiden: opvoering van de levensstandaard van de volken, verbetering van de wereldvoedselsituatie, verhoging van de efficiency van de agrarische bedrijfstak, verbetering van de levensomstandigheden van de plattelandsbevolking en verruiming van de werkgelegenheid van de volken.

Men zou kunnen stellen dat in het Indicative World Plan for Agricultural Development (het zgn. IWP) van de FAO, wordt aangegeven hoe deze doelstellingen in de periode tot 1985 kunnen worden bereikt. Dit plan zal worden besproken op het Tweede Wereldvoedsel Congres, dat van 16-30 juni in het Nederlands Congresgebouw te Den Haag wordt gehouden.

In 1963 werd in Washington het Eerste Wereldvoedsel Congres gehouden. Op dit congres werd gesteld dat meer dan 2/3 van de mensheid niet voldoende werd gevoed en dat de gehele wereld, dus elke wereldburger, de plicht had om aan deze toestand een einde te maken. Uit een resolutie die unaniem werd aanvaard bleek dat het Congres daden verlangde. Concreet hield deze resolutie de aanbeveling in, om periodiek een congres aan het wereldvoedselvraagstuk te wijden, waarin een overzicht van de wereldvoedselsituatie tegen de achtergrond van de algehele ontwikkeling in de ontwikkelingslanden moest worden verstrekt. Een dergelijk overzicht zou - aldus de resolutie - gepaard moeten gaan met een programma van actie.

In 1965 werd door de FAO besloten een wereldplan voor agrarische produktie, handel en ontwikkeling op te stellen. In 1969 kwam het in de vorm zoals het nu voor ons ligt gereed. Het doel van het Tweede Wereldvoedsel Congres is het ontwerpen van nieuwe richtlijnen voor een actieprogramma en het aangeven van prioriteiten voor de ontwikkeling van de landbouw in de ontwikkelingslanden. Daartoe zullen in een achttal commissies de voornaamste uitkomsten van het IWP worden besproken en in verband moeten worden gebracht met een plan van actie gericht op de volgende punten: uitbreiding van het verbouwen van graanvariëteiten met hoge opbrengsten, streven om het eiwitgebrek te verhelpen, strijd tegen de verspilling, betere inschakeling van de menselijke arbeidskracht en bevordering van een gunstige betalingsbalanspositie van de ontwikkelingslanden.

Het IWP is zowel een poging om door middel van projecties in de toekomst te kijken als een poging om deze toekomst voor de ontwikkelingslanden te beïnvloeden, door voor die landen specifieke doeleinden aan te geven en aanbevelingen te doen hoe deze doeleinden kunnen worden bereikt. Het IWP is niet bedoeld als een voorspelling of een prognose; het heeft een taakstellend karakter.

Het plan is gebaseerd op vier regionale studies. Deze regio's zijn

Afrika ten Zuiden van de Sahara, Azië en het Verre Oosten, Latijns Amerika en het Nabije Oosten en Noord-West-Afrika; deze vier regio's omvatten 64 ontwikkelingslanden in zone C 1). In zone C leeft 44% van de totale wereldbevolking; 84% daarvan leeft in de landen die in de regionale studies zijn opgenomen; het dicht bevolkte vasteland van China is in deze studie niet opgenomen. Als statistische basisperiode voor het IWP is het tijdvak 1961-1963 gekozen.

De landbouw is voor de ontwikkelingslanden van uitermate grote betekenis. Ruim 2/3 van de bevolking van deze landen is voor zijn bestaan direct van de landbouw afhankelijk. Een derde van het bruto nationale produkt komt uit de landbouw. Wanneer de olie en mineralen exporterende ontwikkelingslanden buiten beschouwing worden gelaten, is meer dan 80% van de waarde van de export van de ontwikkelingslanden afkomstig uit de landbouw. De landbouw in de ontwikkelingslanden is dus niet alleen de voornaamste bron van voedsel voor de eigen bevolking maar neemt tevens plaats in de economie van die landen in.

De levensstandaard in de ontwikkelingslanden gemeten in dollarinkomen per hoofd per jaar varieerde in 1962 van \$ 43 in Afrika, tot \$ 138 in Latijns Amerika. Indien geen bijzondere maatregelen worden getroffen zal in de komende tijd het inkomen per hoofd eerder dalen dan stijgen.

Dit zal dan voornamelijk een gevolg zijn van de bevolkingsgroei die in de ontwikkelingslanden wordt verwacht. Bij een doortrekken van de tendenties van de bevolkingsgroei zal de bevolking van de ontwikkelingslanden (excl. China) met 2,6% per jaar stijgen van 1,5 miljard in 1965 tot 2,5 miljard in 1985. Indien men hetzelfde onvoldoende voedingspeil van 1962 zou handhaven, dient de voedselproduktie in de ontwikkelingslanden met 80% te stijgen. Indien echter het inkomen per hoofd in de ontwikkelingslanden zou stijgen zoals in het IWP is gesteld, zal de vraag naar voedsel met 140% kunnen toenemen; dit is een stijging van 3,9% per jaar.

Stelt men daartegenover de produktiestijging in de periode 1955-1986 die slechts 2,7% per jaar bedroeg, dan zal het duidelijk zijn dat aan deze vraag naar voedselprodukten slechts door verhoogde importen kan worden voldaan. Dit zou echter betekenen dat in 1985 voor meer dan \$ 40 mrd. (constante prijzen 1962) zal moeten worden geïmporteerd. Een dergelijk bedrag zullen de ontwikkelingslanden niet kunnen opbrengen.

De enige mogelijkheid voor de ontwikkelingslanden is dan ook het verhogen van de eigen voedselproduktie. Deze vergroting van de voedselproduktie welke gepaard zal moeten gaan met belangrijke veranderingen in de sociale en economische structuur vormt de wezenlijke inhoud van het IWP.

1) In het IWP worden daarnaast nog onderscheiden:

zone A: Economisch ontwikkelde landen met een (vrije) markteconomie;
zone B: Landen met een centraal geplande en geleide economie.

Produktie en handelsstromen van agrarische produkten in de westerse landen en in de ontwikkelingslanden

Vrijwel altijd is er sprake geweest - en voor tweederde van de mensheid is dat nog steeds het geval - van voedseltekorten. Er heeft immers altijd een nauw verband bestaan tussen de hoeveelheid voortgebrachte produkten van eigen bodem en de bevolkingsomvang. En aangezien de opbrengsten van de landbouw in sterke mate afhankelijk waren van de natuurlijke omstandigheden is het wel vanzelfsprekend dat perioden van voedselschaarste geen uitzondering vormden. Nog aan het eind van de 18e eeuw was Malthus van mening dat de voedselproduktie de beperkende factor was van de bevolkingstoename en voorspelde hij dat de wereld, ook het Westen, een periode tegemoet ging waarin voedselschaarste algemeen zou zijn.

De feiten hebben Malthus voor de westerse landen niet in het gelijk gesteld. De grote veranderingen die de landbouw heeft ondergaan hebben geleid tot een ongekende stijging van de voedselproduktie. Deze stijging is zo groot geweest dat niet alleen de verviervoudigde bevolking in de westerse landen royaal van voedsel kon worden voorzien, maar dat na 1930 voor bepaalde produkten zelfs overschotten zijn ontstaan. Niet zozeer de door Malthus en een aantal personen na hem (tot Colin Clark toe) verwachte voedseltekorten zijn thans het onderwerp waar de economisch ontwikkelde landen mee geconfronteerd worden, maar de landbouwoverschotten.

De oorzaak is ongetwijfeld gelegen in het gebruik van nieuwe produktiemiddelen en teeltmethoden, die hebben geleid tot een sterke stijging van de stofopbrengsten per ha en per dier. Het zijn met name de grote verbeteringen ten aanzien van de plantenrassen, veeslagen, bemesting, veevoeding, ziekten- en onkruidbestrijding, gecombineerd met betere teeltmethoden en een betere waterbeheersing geweest, die het produktieniveau tot een grote hoogte hebben opgevoerd. Deze verbeteringen in de produktietechniek zijn mogelijk geworden door het landbouwkundig onderzoek dat aan het eind van de 19e eeuw is gestart en daarna een snelle ontwikkeling heeft doorgemaakt. De resultaten van het biologisch en mechanisch technisch onderzoek werden door de voorlichtingsorganen en het landbouwonderwijs overgedragen aan de praktijk. En de landbouwers toonden een grote bereidheid om deze nieuwe technologische kennis toe te passen.

Uit bovenstaande summier schets van de ontwikkelingen in de landbouw mag men concluderen dat met name de ontwikkelingen in de produktietechniek hebben geleid tot een zodanige toename van de produktie, dat de sterk toegenomen bevolking in de westerse landen royaal van voedsel kan worden voorzien tegen redelijke prijzen.

In scherpe tegenstelling tot de economisch ontwikkelde landen, is de produktietoename in de ontwikkelingslanden onvoldoende geweest om de bevolking van voedsel te voorzien. De landbouw in deze landen verkeert nog in de ontwikkelingsfase waarin de westerse landbouw meer dan een eeuw geleden verkeerde. Met name in de produktietechniek van de voedingsgewassen is tot 1950 weinig vooruitgang geboekt. En ook in de periode 1950-1967 kon de toename van de voedselproduktie slechts gelijke tred

houden met de bevolkingsgroei, t.w. ongeveer 2,5% per jaar. De verbetering van de voeding kon in deze periode dan ook slechts plaatsvinden door verhoogde importen uit de westerse landen, in hoofdzaak uit de Verenigde Staten. In waarde stegen deze importen in de periode 1955-1967 van \$ 2,8 tot \$ 6,3 mrd., terwijl de onderlinge agrarische handel tussen de ontwikkelingslanden slechts een stijging te zien gaf van \$ 2,5 tot \$ 2,8 mrd. De produkten uit Amerika zijn in hoofdzaak granen en graanprodukten (meer dan 50%), oliehoudende zaden en plantaardige oliën en vetten, tabak, fruit en melkprodukten. De export uit de E.E.G. naar de ontwikkelingslanden betreft voor meer dan 25% melkprodukten, verder granen en graanprodukten, fruit en dranken.

De agrarische exporten uit de ontwikkelingslanden stegen in de genoemde periode slechts met 18%. Meer dan 80% van de export van de ontwikkelingslanden gaat naar de westerse landen. Dit exportpakket bestaat voor ruim een derde uit non-food produkten (katoen, wol, rubber, jute en vezels), voor ongeveer 30% uit typisch tropische produkten als koffie, thee, cacao, specerijen en bananen en voor de rest uit voedingsprodukten die ook in de gematigde zones worden verbouwd: suiker, oliehoudende zaden, granen (incl. rijst), citrusfruit, tabak, vlees, en vis. De exporten uit de ontwikkelingslanden namen slechts weinig toe, doordat de vraag naar bepaalde produkten verzadigd raakt, door de concurrentie met synthetische produkten en door de bescherming van de eigen produktie in de westerse landen.

Voor de handelsbalans van de ontwikkelingslanden is deze ontwikkeling allerminst gunstig. Zou de export in dezelfde mate zijn toegenomen als de import dan zou het overschot op de agrarische handelsbalans bijna het dubbele hebben bedragen, t.w. bijna \$ 14 mrd. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de handelsstromen van de ontwikkelingslanden en de economisch ontwikkelde landen. Opvallend is ook dat de agrarische handel tussen de ontwikkelingslanden gering is en ook weinig toeneemt, terwijl de agrarische handel tussen de economisch ontwikkelde landen relatief groot is en sterk is toegenomen.

Tabel 1. Agrarische wereldhandel (in \$ mrd., lopende prijzen)

	1955	1960	1965	1967
Ontwikkelingslanden:				
Export	13,5	14,1	16,5	16,1
Naar ontwikkelde landen	11,0	11,6	13,6	13,3
Naar andere ontwikkelingslanden	2,5	2,5	2,9	2,8
Import	5,3	6,6	8,1	9,1
Van ontwikkelde landen	2,8	4,1	5,2	6,3
Van andere ontwikkelingslanden	2,5	2,5	2,9	2,8
Ontwikkelde landen:				
Export	18,9	24,2	33,0	35,8
Naar ontwikkelingslanden	2,8	4,1	5,2	6,3
Naar andere ontwikkelde landen	16,1	20,1	27,8	29,5
Import	27,1	31,7	41,4	42,8
Van ontwikkelingslanden	11,0	11,6	13,6	13,3
Van andere ontwikkelde landen	16,1	20,1	27,8	29,5

Bron: Handbook of International Trade and Development Statistics, 1969, UNCTAD.

Het zal duidelijk zijn dat de ontwikkelingslanden niet op deze weg kunnen doorgaan, en dat ingrijpende maatregelen nodig zullen zijn om de agrarische produktie te vergroten, met als doel verbetering van de eigen voedselsituatie, uitbreiding van de werkgelegenheid en indien mogelijk vergroting van de export van bepaalde produkten, waarnaar in de westerse landen of andere ontwikkelingslanden vraag bestaat. Deze taak is des te urgenter omdat in de periode tot 1985 de bevolking in de ontwikkelingslanden waarschijnlijk met een miljard zal toenemen. Alleen al om de voedselconsumptie per hoofd op het huidige, te lage niveau te handhaven, zal de produktie tot 1985 met meer dan 80% moeten stijgen.

Essentiële punten uit het IWP

Het is deze immense uitdaging waarvoor de FAO zich gesteld zag bij het opstellen van een wereldplan voor de ontwikkeling van de landbouw; het zgn. IWP. Het plan beoogt de toeneming van de agrarische produktie op te voeren tot 3,7% per jaar. Hierbij wordt in de eerste plaats de aandacht geconcentreerd op de produkten tarwe, rijst, gerst, sorghum en millets en vervolgens op een uitbreiding van de vleesproduktie door het houden van dieren die zich snel vermenigvuldigen, terwijl op langere termijn nieuwe peulvruchtenvariëteiten en uitbreiding van de rundvee- en schapenstapel de kwaliteit van het voedsel moeten verbeteren. Uit tabel 2 krijgt men een indruk van de gigantische taak die in het IWP ten aanzien van de opvoering van de agrarische produktie wordt gesteld om de eerder genoemde doeleinden te kunnen realiseren (zie blz. 8).

De plantaardige produktie moet meer dan verdubbeld worden en de dierlijke produktie laat een nog grotere stijging zien. Deze taakstelling komt dus neer op een jaarlijkse groei voor de agrarische produktie van 3,7% tegen ongeveer 2,5% in de periode vóór 1962. De ontwikkelingslanden staan hiermee aan het begin van een groene revolutie; de grote vraag is op welke wijze deze landen de produktieslag moeten winnen. In het ontwikkelingsplan voor de landbouw wordt hierop uitvoerig ingegaan. Met name wordt ingegaan op de verbetering van de produktietechniek, op de kennisoverdracht aan miljoenen boeren, op de noodzaak om een marktorganisatie tot ontwikkeling te brengen en op de urgentie om veranderingen aan te brengen en in de sociale structuren op het platteland. Daarnaast wordt nog uitvoerig stil gestaan bij de mogelijkheden om de werkgelegenheid uit te breiden; een taak die zo mogelijk nog zwaarder is dan het produceren van meer voedsel. Tenslotte wordt dan de rekening gepresenteerd van de kosten die deze grootscheepse hervormingen van landbouw en platteland met zich zullen meebrengen.

In het IWP heeft de opvoering van de graanproduktie prioriteit. Hierdoor hoopt men de voedselvoorziening veilig te stellen en tevens nog voer beschikbaar te krijgen voor de dierlijke produktie. Bovendien kan in de verdere toekomst nog bouwland vrijkomen voor de produktie van meer eiwithoudende gewassen en oliehoudende zaden. De dierlijke produktie en de laatstgenoemde gewassen beogen een kwalitatieve verbetering aan te brengen in het dieet van de bevolking in de ontwikkelingslanden.

De verhoging van de graanproduktie is op het Indiase sub-continent reeds begonnen. Op 5% van de oppervlakte worden reeds nieuwe graanrassen verbouwd, waarvan de opbrengst twee tot vier maal zo hoog is als

∞ Tabel 2. Samenstelling van de bruto-productiewaarde van de agrarische produkten naar gebieden, 1962 en 1985 (prijzen 1962 in \$ mrd.)

	Afrika ten Zuiden van de Sahara		Azië en het Verre Oosten		Latijns Amerika		Nabije Oosten Noord-West-Afrika		Totaal (landen van zone C)	
	1962	1985	1962	1985	1962	1985	1962	1985	1962	1985
Plantaardige produktie	5,44	11,06	22,12	52,96	8,89	17,71	3,62	8,08	40,06	89,81
Dierlijke produktie	0,82	2,53	3,55	9,64	5,19	12,26	1,84	4,36	11,29	28,80
Visserij en Bosbouw	0,58	1,21	1,62	3,85	1,09	2,52	0,17	0,32	3,45	7,89
Totaal agrarische produktie	6,83	14,80	27,28	66,45	15,17	32,48	5,62	12,76	54,90	126,49
Gemiddelde jaarlijkse groei 1962-1985	3,4		3,9		3,4		3,6		3,7	

die van de traditionele rassen. Het ontwikkelingsplan beoogt in de ontwikkelingslanden de oppervlakte met deze nieuwe produktieve graanrassen uit te breiden tot 75 miljoen ha in 1985, waarvan 40 miljoen ha rijst, 16 miljoen ha tarwe en 19 miljoen ha met andere graangewassen. Deze produktieve rassen kunnen uiteraard alleen tot hun recht komen onder gunstige produktievoorwaarden.

Vandaar dat het IWP grote aandacht besteedt aan een juiste grondbewerking, een voldoende watervoorziening en aan de noodzaak om veel meer kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen te gebruiken. In de eerste plaats zal in vele gebieden de irrigatie en de drainage verbeterd of aangelegd moeten worden; tot 1985 wil men 35 miljoen ha op deze wijze uitrusten. Niet alleen zullen hierdoor de opbrengsten per oogst omhoog gaan, maar tevens wordt de mogelijkheid geschapen dat men twee of zelfs drie oogsten per jaar kan telen, waarbij dus in bepaalde gebieden sprake kan zijn van jaarrondteelten. Het doel van deze waterbeheersingswerken is niet alleen om bij abnormale droogte of wateroverlast de groei van het gewas te verzekeren maar om in het algemeen optimale produktievoorwaarden voor de rassen te scheppen.

Om hoge opbrengsten te verkrijgen zal ook veel meer kunstmest moeten worden gebruikt. Het verbruik in de ontwikkelingslanden wordt in 1985 op het tienvoudige geschat van 1970. Nieuwe rassen verbouwd onder gunstige produktie-omstandigheden zijn in het algemeen kwetsbaarder voor ziekten en plagen. Het verbruik van chemische bestrijdingsmiddelen moet daarom sterk toenemen; ook hier schat het IWP het verbruik in 1985 op het tienvoud van 1970.

Vanzelfsprekend vraagt de uitbreiding van het areaal met produktieve rassen het beschikbaar zijn van goed zaaizaad. De vraag naar goedgekeurd zaaizaad zal dan ook enorm toenemen. De voorziening van de landbouw in de ontwikkelingslanden met goed zaaizaad zou wel eens de zwakste schakel kunnen zijn in de beoogde produktietoename. Beter zaaizaad is niet alleen van belang voor de nieuwe produktieve rassen maar evenzeer voor de traditionele rassen.

Uit het vorenstaande blijkt wel dat het wereldplan voor landbouwkundige ontwikkeling de produktietoename in de eerste plaats wil bereiken door intensivering van het grondgebruik en niet door uitbreiding van het areaal bouwland. Behalve in Zuid-Amerika en Afrika ten zuiden van de Sahara is ook weinig grond meer beschikbaar om in cultuur te brengen. Bovendien is het cultuurrijp maken van grond kostbaar en deze gronden zijn vaak de minst vruchtbare. Intensivering is dus goedkoper en leidt sneller tot resultaten.

Het bovenstaande is gemakkelijk uitgesproken, maar het zal duidelijk zijn dat dit indrukwekkende plan, waarbij de voedselproduktie meer dan verdubbeld moet worden, vóór alles daden vraagt. In de eerste plaats zal nog veel biologisch-technisch onderzoek noodzakelijk zijn om voor de verschillende omstandigheden waaronder de landbouw wordt uitgeoefend, de juiste produktietechniek vast te stellen. Niet minder belangrijk is het scheppen van een apparaat voor voorlichting en onderwijs dat de kennisoverdracht aan miljoenen boeren moet verzorgen. Het genoemde onderzoek houdt zich bezig met grond, planten en dieren, terwijl de voorlich-

ting en het onderwijs met mensen te maken hebben. Door middel van lokale agrarische ontwikkelingscentra wil men trachten de kennis bij de boeren te brengen. Maar hoe belangrijk deze factoren ook zijn voor de realisering van de beoogde produktietoename, alle problemen zijn hiermee nog niet opgelost!

Immers voor een transformatie van de traditionele, op zelfvoorziening gerichte, landbouw in een moderne landbouw die produceert voor de markt, is meer nodig dan onderzoek en voorlichting. De boer zal nl. ook zekerheid willen hebben dat de verhoogde produktie afgezet kan worden en dat het resultaat hem ten goede komt. Voor dit laatste kunnen de sociale structuren op het platteland, welke veelal gebaseerd zijn op bezitsverhoudingen, een belangrijk knelpunt vormen. Landhervorming zal in vele ontwikkelingslanden een noodzakelijke voorwaarde zijn voor een modernisering van de landbouw. Het slagen van de groene revolutie en het groen blijven, zal in vele landen mede van deze landhervormingsplannen afhangen.

Meer produceren betekent voor de ontwikkelingslanden ook dat er een marktorganisatie moet komen met mogelijkheden voor opslag, verwerking, transport en distributie, en dat een prijs- en kredietbeleid gevoerd zal moeten worden. De boer zal immers slechts bereid zijn meer te produceren als hij zijn produkten tegen redelijke prijzen kan afzetten, terwijl hij voor de aankoop van produktiemiddelen de mogelijkheid moet hebben krediet op te nemen.

Uit deze zeer summier aangeduide punten komt reeds duidelijk naar voren, dat voor de opvoering van de agrarische produktie niet alleen teeltechnische problemen moeten worden opgelost en een omvangrijk apparaat nodig is om deze kennis bij de boeren te brengen, maar dat men ook te maken krijgt met het tot ontwikkeling brengen van een marktorganisatie en met veranderingen in de bestaande sociale structuren.

Uitbreiding van de werkgelegenheid een even belangrijk vraagstuk als produktievergroting.

Bij dit ongetwijfeld reeds veelomvattende ontwikkelingsplan vraagt nog één belangrijk punt onze bijzondere aandacht, nl. de uitbreiding van werkgelegenheid i.v.m. de sterke bevolkingstoename in de ontwikkelingslanden; deze toename wordt geschat op ruim 2,5% per jaar. Het ontwikkelingsplan neemt hierbij aan dat de agrarische bevolking tot 1985 met 50% zal toenemen; het aandeel in de totale bevolking zal dan dalen van 67% tot 55%. In tabel 3 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de agrarisch- en niet-agrarische bevolking. Uit deze tabel blijkt nog eens duidelijk de eenzijdige economische structuur van de ontwikkelingslanden.

Tabel 3. Agrarische en niet-agrarische bevolking

	Agrarisch				Niet-agrarisch	
	1962	1985	1962	1985	1962	1985
	mln.		%		mln.	
Azië en het Verre Oosten	585	880	70	60	250	591
Latijns Amerika	99	144	44	33	127	289
Afrika ten Zuiden van de Sahara	165	250	82	70	36	107
Nabije Oosten en Noord-West-Afrika	88	114	65	45	47	140
Totaal	937	1.388	67	55	460	1.127

Deze uitgesproken agrarische beroepsstructuur is een gevolg van de lage arbeidsproductiviteit. In de ontwikkelingslanden produceren zeven boeren amper genoeg voor eigen gezinnen en drie andere gezinnen, terwijl in de westerse landen één agrarische arbeidskracht voldoende produceert voor 10 tot 20 personen, waarbij dan de voedselvoorziening nog zeer royaal is. De vraag is nu in hoeverre het ontwikkelingsplan voor de landbouw ook een bijdrage kan leveren tot het nijpende vraagstuk van een tekort aan werkgelegenheid.

In de eerste plaats zal de eerdergenoemde intensivering van de landbouw een uitbreiding van de werkgelegenheid in de landbouw zelf tot gevolg hebben. Het IWP schat dat hierdoor het aantal werkdagen per gezin met 15% kan toenemen, rekening houdend met een vermeerdering van het aantal boerenfamilies met ongeveer 50%. Gelet evenwel op de grote mate van verborgen werkloosheid die thans in de landbouw aanwezig is, is deze intensivering onvoldoende om de toenemende agrarische bevolking van werk te voorzien.

De noodzaak wordt dan ook in de tweede plaats bepleit om de agrarische bevolking in te schakelen bij de uitvoering van openbare werken: irrigatiewerkzaamheden, wegen, stuwdammen, visvijvers, scholen, ziekenhuizen, bebossing enz. Door deze infrastructurele werken kan de werkgelegenheid aanzienlijk worden vergroot, terwijl het welvaartsniveau op het platteland aanzienlijk wordt verhoogd. Voorts wordt in het ontwikkelingsplan gewezen op de betekenis van de met de landbouw verbonden industrieën. De oprichting van toeleverende bedrijven om de landbouw van produktiemiddelen te voorzien en van industrieën die agrarische producten verwerken, zal noodzakelijk zijn om de werkloosheid doeltreffend te bestrijden. Tenslotte kan een gedeelte van de bevolking op het platteland ook werk vinden bij de agrarische ontwikkelingscentra en in het kader van de eerder genoemde uitrustingen die nodig zijn om een marktorganisatie tot ontwikkeling te brengen.

Wanneer deze regionale ontwikkelingsplannen slagen, kan inderdaad een belangrijke bijdrage worden geleverd tot uitbreiding van de werkgelegenheid op het platteland en dus tot een verhoging van het welvaartsniveau.

Slotbeschouwing

Een eerste eis voor de welvaartsverhoging van de ontwikkelingslanden is dat zij zelf trachten hun primaire levensbehoeften voort te brengen. Arbeid is in overvloed aanwezig en de grondproductiviteit is nog laag, zodat toepassing van opbrengstverhogende teelttechnieken - die bovendien arbeidsintensief zijn - de vanzelfsprekende weg is die voor de ontwikkelingslanden perspectieven opent. Ook de westerse landen hebben destijds deze weg moeten bewandelen. Arme landen moeten nu eenmaal woekeren met de beschikbare kapitaalgoederen en het is onbetwistbaar dat investeringen in de landbouw in deze landen een hoog rendement opleveren.

De ontwikkelingslanden hebben dus in de ontwikkelingsfase waarin ze zich bevinden geen andere keus: opvoering van de agrarische produktie dient in alle ontwikkelingslanden de hoogste prioriteit te hebben. Hierdoor wordt voorzien in een toenemende behoefte aan voedsel - waarbij de voedselimporten uit de economisch ontwikkelde landen kunnen afnemen - en wordt de basis gelegd voor uitbreiding van produktieve werkgelegenheid: bovendien zullen de exportprodukten de nodige deviezen kunnen opleveren om investeringsgoederen te importeren. Het IWP voor agrarische ontwikkeling van de FAO is op het bereiken van deze doeleinden gericht.

Voedselhulp zal op korte termijn nodig blijven, maar deze voedselhulp levert geen wezenlijke bijdrage tot de ontwikkeling van de desbetreffende landen. De voedselsituatie houdt duidelijk verband met de ontwikkelingsfase waarin zich die volkshuishoudingen bevinden en die gekenmerkt wordt door een laag welvaartsniveau. Wat deze landen in de eerste plaats nodig hebben is vermeerdering van kennis betreffende de agrarische produktietechniek, het bevorderen van kennisoverdracht aan miljoenen boeren en landhervormingen; opdat de resultaten in voldoende mate aan de boeren ten goede komen. Niet minder belangrijk is het tot ontwikkeling brengen van een markteconomie, opdat de voortgebrachte produkten afgezet kunnen worden. Hiervoor zijn belangrijke investeringen nodig, die voorlopig voor een belangrijk deel met kapitaal uit de westerse landen gefinancierd zullen moeten worden. Voor de ontwikkelingslanden is dit de enige reële weg om de welvaart te verhogen. De mate waarin de ontwikkelingslanden successen zullen boeken, zal afhangen van de wil om te slagen bij de bevolking zelf, waarbij de bevolkingspolitiek een belangrijke rol zal spelen, maar ook van de bereidheid van de westerse landen om te helpen op een breed front.

Over de kans van slagen van het Wereld Landbouwplan kan men meer of minder optimistisch zijn. De directeur-generaal van de FAO heeft zich optimistisch uitgelaten over het plan. Het toont namelijk aan dat weliswaar de uitdaging groot is, maar dat deze niet buiten het bereik van de mogelijkheden ligt. Bovendien hebben zich in de recente jaren met name in Zuid-Oost-Azië ontwikkelingen voorgedaan t.a.v. stijging van de graanopbrengsten die belangwekkend genoemd kunnen worden. De directeur-generaal spreekt zelfs van een nieuwe wind van hoop die is gaan waaien over het boerenland, en van een mijlpaal in de agrarische geschiedenis van de ontwikkelingslanden.

Ook voor de economisch ontwikkelde landen zal het wereldlandbouwplan belangrijke consequenties hebben. Deze landen zullen nl. in de eerste

plaats bereid moeten zijn om kennis en kapitaal beschikbaar te stellen om dit indrukwekkende plan metterdaad tot uitvoering te brengen. De omvang van de hulp die hiervoor nodig is en de wijze waarop deze kan worden verschaft, zal ongetwijfeld uitvoerig worden behandeld in het rapport dat als basis moet dienen voor het Tweede Ontwikkelingsdecennium van de Verenigde Naties. Bovendien kunnen de rijke landen een belangrijke bijdrage leveren door de agrarische grondstoffen en verwerkte produkten van de ontwikkelingslanden op hun markten toe te laten, zonder discriminerende handelspolitieke belemmeringen. De rijke landen kunnen zich veroorloven om t.a.v. primaire levensbehoeften niet volledig zelfvoorzienend te zijn; zij hebben immers andere produktiemogelijkheden om de handelsbalans in evenwicht te brengen. Voor de arme landen daarentegen is het streven naar zelfvoorziening in de primaire levensbehoeften de enige mogelijkheid om tot welvaart te komen. Arbeid en grond zijn hiervoor de belangrijkste produktiefactoren en deze zijn in de ontwikkelingslanden aanwezig. Arbeid zelfs in overvloed en de produktiecapaciteit van de grond kan door diepte-investeringen sterk worden uitgebreid.

Op de consequenties van dit noodzakelijke streven naar zelfvoorziening voor de eerste levensbehoeften en naar vergroting van de agrarische exportprodukten voor de landbouwpolitiek van de westerse landen, wordt in het volgende artikel nader ingegaan.

Prof. dr. A. Maris.

WERELDLANDBOUWPLAN EN LANDBOUWPOLITIEK RIJKE LANDEN

Volgens het Provisional Indicative World Plan for Agricultural Development van de FAO (IWP) zal de landbouw in de ontwikkelingslanden de volgende belangrijke functies in het economisch groeiproces moeten vervullen:

- a. voorzien in de groeiende behoefte aan voedsel, zowel naar hoeveelheid als naar kwaliteit, als gevolg van de snelle bevolkingsgroei resp. de inkomensstijging per hoofd;
- b. verschaffen van produktieve werkgelegenheid voor een deel van de bevolkingsaanwas;
- c. verwerven van de nodige deviezen door exportvergroting en/of importsubstitutie.

In dit artikel willen wij, in vervolg op de beschouwing van Maris, nader ingaan op de sub c genoemde rol die het IWP de landbouw toekent, en op de voorwaarden die de ontwikkelde landen hiervoor zullen moeten scheppen door middel van hun produktie- en handelspolitiek.

Bijdrage van de landbouw tot het externe evenwicht

De versnelling van de groei van het nationale inkomen, die het IWP beoogt, vereist o.a. een belangrijke stijging van de importen - met name van kapitaalgoederen en hulpstoffen - der ontwikkelingslanden. Het is duidelijk dat deze landen hiertoe slechts in staat zullen zijn in zoverre zij over meer deviezen kunnen beschikken. Het is volgens de FAO buiten twijfel dat buitenlandse hulp hierin maar voor een beperkt deel zal kunnen voorzien. De ontwikkelingslanden zullen de vereiste importstijging dus in belangrijke mate uit eigen bronnen moeten kunnen financieren, i.e. uit een vergroting van de exportopbrengsten. Voor dat laatste zal - althans in de periode tot 1985 - met name ook de landbouw moeten zorgen. In de fase van economische ontwikkeling waarin de ontwikkelingslanden zich bevinden, vormen de agrarische produkten nu eenmaal hoofdbestanddeel van zowel het nationale produkt als het exportpakket. De ervaring heeft geleerd, dat in deze ontwikkelingsfase de goedkoopste bronnen van economische groei (om met Th. Schultz te spreken) vooral in de landbouwsector zijn gelegen.

De doeleinden die het IWP stelt met betrekking tot de buitenlandse handel in agrarische produkten dienen gezien te worden in het licht van de ontwikkelingen in het recente verleden. In tabel 1 zijn voor dit doel enkele kerncijfers bijeengebracht. In de periode 1955-1967 is de agrarische export aanzienlijk minder in waarde gestegen (met zelfs een neiging tot stagnatie in de meer recente jaren) dan de import van landbouwprodukten. Dientengevolge daalde het exportsaldo van de handel in agrarische produkten met meer dan een miljard dollar. Op grond van het gehanteerde ontwikkelingsmodel komt het IWP tot de conclusie, dat een drastische wijziging van deze trends aan import- en exportzijde een onverbidelijke voorwaarde is voor het bereiken van het beoogde tempo van economische

Tabel 1. Buitenlandse handel in agrarische produkten van ontwikkelingslanden: ontwikkeling in het recente verleden en taakcijfers van het IWP

	1955	1965	1967	1955- 1967	1962- 1985 a)	1967- 1985 b)
	in \$ mrd.			groei voet in % per jaar		
Export agrarische produkten waarvan naar ontwikkelde landen	13,5	16,5	16,1	2,5	3,4	3,8
Agrarische export in % van totale export	57%	45%	40%			
Import agrarische produkten waarvan uit ontwikkelde landen	5,3	8,1	9,1	5,0	2,5	1,9
Agrarische import in % van totale import	23%	22%	22%			
Exportsaldo agrarische produkten	8,2	8,4	7,0			

a) Taakstelling van het IWP.

b) Taakstelling met inachtneming van de feitelijke ontwikkeling sinds 1962, die weinig verschilde van de trend in de periode 1955-1967.

ontwikkeling. De streefcijfers voor de periode 1962-1985 (voor de export 3,4% per jaar, voor de import 2,5% per jaar) blijken in de sinds 1962 verstreken jaren niet te zijn gehaald, zodat voor de rest van de planperiode de groei voeten nog belangrijk meer van de historische trends zullen moeten afwijken.

Welke uitdaging hiermee aan de exportlandbouw wordt gesteld, moge nog eens blijken uit de confrontatie van de gewenste exportgroei van 3,4% per jaar met de uitkomst van een ander FAO-onderzoek, namelijk Commodity projections for 1975 and 1985. Deze studie, die het karakter draagt van een prognose op basis van trendextrapolatie, verwacht dat zonder wijzigingen in de landbouw- en handelspolitiek van de rijke landen, de agrarische export van de ontwikkelingslanden (zone C) naar de rest van de wereld (zones A en B) in de periode 1962-1975 slechts zal groeien met maximaal 1,8% per jaar. In de daaropvolgende tien jaren zou bij deze veronderstelling het groeitempo nog lager komen te liggen.

Belemmeringen voor een snelle exportgroei

De vertraging in de groei van de export van landbouwprodukten in de afgelopen 20 jaar (in de periode 1952/1954-1962/1963 was de jaarlijkse groei nog ca. 4%) zal volgens het IWP dus op korte termijn moeten worden omgeboogen tot een versnelling. Het omgekeerde geldt voor de import van agrarische produkten. Het uitgangspunt hierbij is, dat de ontwikkelingslanden in staat zal zijn - dank zij de in het IWP vervatte programma's tot het bereiken van een "take-off" van de produktie per ha -

het aanbod voor exportmarkten te vergroten, c.q. de invoer ten dele te vervangen. Het exportoverschot van de arme landen zal derhalve belangrijk moeten toenemen.

Het plan erkent echter, dat het klimaat verre van gunstig is voor een verruiming van de afzetmogelijkheden van het exportaanbod uit de zone C op de markten van de landen in de zones A en B. Het signaleert de volgende oorzaken van de vertraging in de stijging van de exportontvangsten: oorzaken die blijkens genoemde prognose ook in de toekomst werkzaam zullen of kunnen zijn:

- a. geringe inkomenselasticiteit van de vraag naar landbouwprodukten in de ontwikkelde landen;
- b. toenemende concurrentie van de landbouwproductie in de rijke landen zelf, mede als gevolg van de daar gevoerde beschermende landbouwpolitiek (suiker, oliën en vetten, katoen, granen);
- c. toenemende concurrentie van synthetische produkten (katoen, rubber en vezels);
- d. ernstige discriminatie van de verwerking van landbouwprodukten in ontwikkelingslanden door het progressieve-invoerrech regime in vele rijke landen naar de mate van be- of verwerking der agrarische grondstoffen;
- e. beperking van het verbruik van tropische produkten in bepaalde landen terwille van deviezenbesparing.

Naast deze belemmerende factoren aan de zijde van de importvraag der rijke landen, constateert men het feit dat ook het exportaanbod van de ontwikkelingslanden tot dusverre zijn zwakke kanten heeft gekend, zoals onregelmatige aanvoer, gebrekkige marketing e.d.

Met het oog op bovenstaande factoren is het zinrijk de exportprodukten der arme landen te rubriceren naar hun concurrentiepositie op de markten van de ontwikkelde landen. In tabel 2 is dit gedaan. 50% van het saldo-exportpakket bestaat blijkens deze tabel uit produkten die hetzij in

Tabel 2. Structuur van de agrarische handel der ontwikkelingslanden (in \$ mrd.) naar concurrentiepositie op de markten der ontwikkelde landen (gemiddeld 1965-1967) a)

	Export	Import	Exportsaldo
Concurrerende produkten:			
(1) concurrerend met produkten uit zones A en B (granen, rijst, oliën en vetten, suiker, rundvlees, tabak, citrus)	4,8	3,5	1,3
(2) concurrerend met produkten uit AB-zone en met synthetische produkten (katoen)	1,4	0,4	1,0
(3) concurrerend met synthetische produkten (rubber, vezels)	1,1	0,1	1,0
Niet-concurrerende produkten:			
(koffie, thee, cacao, bananen)	3,6	0,3	3,3
Totaal	10,9	4,3	6,6

a) Deze tabel heeft betrekking op een enger omschreven groep landbouwprodukten dan tabel 1; visserij- en bosbouwprodukten zijn niet opgenomen.

de AB-landen zelf voorgebracht worden, hetzij concurrentie ondervinden van synthetische produkten. Voor de andere helft bestaat het exportsaldo uit typische tropische produkten, die vrijwel uitsluitend in de ontwikkelingslanden worden voortgebracht en waarvoor de exportmogelijkheden naar de AB-landen dominerend bepaald worden door de groei van de vraag in deze landen. Eerstgenoemde groep echter, met name de produkten die ook in de ontwikkelde landen worden verbouwd, is wat zijn exportmogelijkheden betreft mede afhankelijk van de ontwikkeling van de produktie in de zones A en B. Uit tabel 3 blijkt dat de groei van de produktie in deze landen groter is geweest dan de groei van het verbruik; voor alle zgn. concurrerende produkten (met uitzondering van tabak) is nl. in de periode 1956-1965 de zelfvoorzieningsgraad van de AB-zone gestegen.

Tabel 3. Zelfvoorzieningsgraad van ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden voor enkele landbouwprodukten die door ontwikkelingslanden worden geëxporteerd.

	Ontwikkelde landen					Ontwikkelingslanden a)	
	1956	1959	1962	1965	1985 b)	1962	1985 b)
Granen	101	103	105	105	99	93	102
Rijst	97	95	101	99	53	100	106
Oliën en vetten	83	85	88	90	83	127	125
Suiker	68	74	76	79	72	110	105
Rundvlees			97	98	90	112	116
Tabak	94	91	93	91	88	117	113

a) Beperkt tot de zgn. studielanden, die een zeer groot deel van de zone C omvatten.

b) Taakstellend.

Verlaging zelfvoorzieningsgraad der rijke landen noodzakelijk

De conclusie van het plan is, dat de doelstelling met betrekking tot de groei van het exportsaldo van de ontwikkelingslanden slechts zal kunnen worden bereikt, indien de produktiegroei in de rijke landen zodanig wordt afgeremd dat hun zelfvoorzieningsgraad in de periode tot 1985 gaat dalen. Men laat het niet bij deze algemene constatering. In het belangrijke hoofdstuk XIV van het IWP („Commodity Balances and Trade Policy") wordt produkt voor produkt de hoeveelheid gecalculleerd die de rijke landen in 1985 mogen voortbrengen. Men maakt hierbij gebruik van balansen van produktie en verbruik voor de twee onderscheiden delen van de wereld in 1985. Deze balansen worden met elkaar in evenwicht gebracht door het potentiële exportaanbod van de zone C tot noodzakelijke importbehoefte van de zones A en B te verklaren. Door dit importsaldo in mindering te brengen op het in 1985 in laatstgenoemde zones te verwachten verbruik, wordt de „toegestane" produktie in de rijke landen berekend. In tabel 3 zijn de uitkomsten van deze calculaties weergegeven in de vorm van de zelfvoorzieningsgraden voor de zones A en B in 1985. Deze kengetallen

zijn de tegenhanger van de voor de zone C vermelde zelfvoorzieningsgraden in 1985, die het karakter dragen van een taakstelling voor de landbouw in de arme landen in het raam van het ontwikkelingsprogramma.

De cijfers voor de rijke landen betekenen over de hele linie een duidelijke ombuiging van de historische ontwikkeling. De sinds de jaren vijftig opgetreden daling van de relatieve importbehoefte (relatief t.o.v. het binnenlands verbruik) zal volgens het IWP in de periode tot 1985 gedeels ongedaan gemaakt moeten worden. Voor de granen zullen de ontwikkelde landen van exporterend zelfs importerend moeten worden.

Wat betekent dit advies van de FAO aan de rijke landen nu voor de ontwikkeling van hun productie- en importvolume van genoemde produkten? Een daling van de zelfvoorzieningsgraad behoeft nog geen inkrimping van de productie te betekenen: dit hangt nl. af van de groei van het binnenlands verbruik (de noemer van het kengetal). In tabel 4 is voor enkele belangrijke zgn. concurrerende produkten in het „toegestane" groeitempo van de productie in de periode 1962-1985 geplaatst naast de groeivoet in het recente verleden. Volgens deze cijfers behoeft de productie niet te worden ingekrompen. Een stabilisatie op het peil van het basisjaar 1962 is zelfs niet nodig. Halvering van het groeitempo is volgens de calculaties van het IWP reeds voldoende om de arme landen de nodige ruimte te bieden voor hun export van de belangrijkste concurrerende produkten. Ook met betrekking tot deze cijfers dient bedacht te worden dat de feitelijke productiegroei in de jaren sinds 1962 gemiddeld boven de „toegestane" groeivoet heeft gelegen, zodat in de nog resterende jaren het tempo lager zal moeten zijn om het voor 1985 gestelde doel te bereiken.

Tabel 4. Groei van productie en verbruik van concurrerende produkten in ontwikkelde en ontwikkelingslanden

	Granen	Oliën en vetten	Suiker	Rund- vlees	Tabak
	% per jaar				
Productievolume					
a. Ontwikkelde landen					
recente verleden (+ 1956 - + 1966)					
zone A	2,6	3,2	4,7		
zone B	2,7	5,2	7,6		
zones A en B	2,7	3,7	5,9		
„toegestane" groei in 1962-1985					
zones A en B	1,7	1,7	2,4	2,4	2,4
b. Ontwikkelingslanden					
geplande groei in periode 1962-1985	3,6	3,9	3,8	2,9	4,1
Prognose verbruiksentwikkeling					
in de periode 1962-1985					
a. Ontwikkelde landen (zone A en B)	1,8	2,0	2,2	2,8	2,4
b. Ontwikkelingslanden (zone C)	3,2	4,0	4,4	2,8	4,3
Voor zones A en B "toegestane" produktiestijging in % van de verbruikstoename in deze zones (1962-1985)	96	73	81	81	83

Het verbruik van oliën en vetten en van suiker in de zone C zal sneller stijgen dan de produktie in deze landen. De zelfvoorzieningsgraad voor deze produkten daalt diensgevolge (zie tabel 3). Aangezien in het basisjaar 1962 de produktie in de zone C het binnenlands verbruik aanzienlijk overtrof, neemt echter het exportoverschot in absolute zin nog toe, met als gewenste consequentie een daling van de zelfvoorzieningsgraad der rijke landen (waar het verbruik aanzienlijk minder snel zal stijgen).

Uitdaging voor de landbouwpolitiek in de rijke landen

Op het eerste gezicht lijken de conclusies van het IWP inzake de gewenste produktiegroei in de rijke landen niet zo drastisch. Zij komen erop neer dat slechts een beperkt deel van de nog te verwachten verbruiksstijging in deze landen moet worden gereserveerd voor leveranties vanuit de zone C (zie de percentages in de laatste regel van tabel 4). Toch betekent deze aanbeveling van de FAO een uitdaging voor het landbouwbeleid der rijke landen, zowel in politiek als in technisch opzicht.

Politiek gezien betekent nl. een verlaging van de zelfvoorzieningsgraad een beperking van de manoeuvreerruimte voor het landbouwbeleid in zijn streven naar een redelijke bestaansmogelijkheid van de eigen agrarische beroepsbevolking. Het reserveren van een deel van de afzetgroei voor producenten in ontwikkelingslanden zal de noodzaak van afvloeiing van arbeid uit de landbouw en de daarmee samenhangende economische en sociale aanpassingsproblemen verscherpen. Juist het feit, dat een bedrijfstak in het geding is die door de snelle, technische en economische ontwikkeling in de gefindustrialiseerde landen toch al in de knel zit, zal de gevraagde koerswijziging op relatief sterke interne politieke weerstanden doen stuiten.

Maar zou de politieke wil aanwezig zijn om de groei van de landbouwproduktie te beperken, dan rijst de vraag hoe dit te realiseren. Technisch gezien beschikt de landbouwpolitiek in de gefindustrialiseerde landen nog niet over instrumenten om het volume van de landbouwproduktie toereikend te beheersen. Het bestaan en - meer nog - het blijven bestaan van ongewenste overschotten van bepaalde landbouwprodukten - zowel in de E.E.G. als in Noord-Amerika - bewijst dat wel.

Men heeft in het verleden - op een nationale basis - getracht het gebrekkig functionerend marktmechanisme voor landbouwprodukten te corrigeren voor zijn onaanvaardbaar geachte inkomenseffecten. Daarin is men in meer of mindere mate geslaagd met behulp van een scala van prijsondersteunende maatregelen. Intussen is niet of nauwelijks getracht het marktmechanisme te corrigeren voor zijn gebrekkige regulerende functie ten aanzien van het produktievolume. De produktie is sneller blijven groeien dan het verbruik; de zelfvoorzieningsgraad der rijke landen is regelmatig gestegen, zoals uit tabel 3 is gebleken. Men kan uitvoerig discussiëren over de vraag in hoeverre deze ontwikkeling een rechtstreeks gevolg is van de gevoerde markt- en prijspolitiek. In elk geval heeft ook een andere factor een rol van betekenis gespeeld, nl. de toepassing van nieuwe landbouwmethoden die tot een regelmatige stijging van de produktie per ha en per dier heeft geleid en - naar het zich laat aanzien - dat ook stellig in de toekomst zal doen.

Nieuwe landbouwpolitieke instrumenten nodig

Waar ook de oorzaken van de stijgende zelfvoorzieningsgraad der rijke landen liggen, het staat vast dat - gegeven de doelstelling het agrarisch inkomen te beschermen - een temporisering van de produktiegroei vraagt om nieuwe instrumenten van landbouwpolitiek.

In het IWP worden op dit punt geen aanbevelingen gedaan aan de ontwikkelde landen. Voor granen constateert het plan alleen dat in de periode 1962-1985 in de rijke landen een inkringing van het areaal met 10 á 15% nodig zal zijn; de trendmatige stijging van de produktie per ha overtreft nl. de toegestane produktiegroei. Het laat echter in het midden hoe deze inkringing zou kunnen worden bereikt.

Het is jammer dat de FAO op dit punt geen uitgewerkte voorstellen op de tafel van de rijke landen legt. Als de „zelfbeheersing" van de zones A en B op het punt van de landbouwproduktie een onmisbare voorwaarde is voor het slagen van het ontwikkelingsprogramma - zoals het IWP stelt - verdiende deze „variabele" meer aandacht dan zij thans in het lijvige rapport krijgt.

Conditio sine qua non voor de opvolging van het IWP-advies is immers dat de landbouwpolitiek der rijke landen uitgerust wordt met toereikende instrumenten ter regulering van het produktievolume. In beginsel bestaan daartoe twee mogelijkheden: het uit de produktie nemen van grond en eventueel vee, óf het verlenen van (verhandelbare) produktiequota aan de individuele producenten. Een bezinning op deze mogelijkheden is binnen de E.E.G. thans volop gaande. Het plan-Mansholt en ook het Nederlandse landbouwbedrijfsleven (bij monde van het Landbouwschap) spreken hun voorkeur uit voor de eerste mogelijkheid. Het Deutsche Bauernverband daarentegen denkt (evenals Prof. F. Hartog in ESB van 11 februari jl.) in de richting van contingenteringen per bedrijf. Deze discussie heeft evenwel niet het oog op het scheppen van afzetmogelijkheden op onze markten voor de landbouw in de ontwikkelingslanden. Het motief is eenzijdig gelegen in de budgettaire nood van de gemeenschappelijke markt- en prijspolitiek in de E.E.G. Die politiek is vastgelopen op de hoge en stijgende uitgaven van het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds als gevolg van de overschotten van bepaalde produkten. Men zoekt nu naar middelen om de produktie op het verbruik af te stemmen om langs deze weg het budget te ontlasten.

Het is duidelijk dat deze gedachtenvorming - ook al is zij geboren uit een andere nood dan die van de ontwikkelingslanden - de technische mogelijkheden om de aanbevelingen van het IWP aangaande de produktie-omvang in de rijke landen op te volgen, dichterbij kan brengen. In zoverre is er sprake van een plezierige coincidentie. Tenzij de marktverruiming die het gevolg zal zijn van de toetreding van Engeland de aandacht binnen de E.E.G. voor dit vraagstuk weer zou doen verslappen. Die kans is niet denkbeeldig.

Hoe „indicative" is het IWP voor de landbouwpolitiek in de rijke wereld?

Vele, zeer vele voorwaarden zullen moeten worden vervuld om de doel-

stellingen van het IWP te realiseren. De FAO is de eerste in de erkenning van het globale karakter en de onzekerheden van de ramingen. Hoe serieus kan het IWP nu genomen worden als leidraad voor de landbouwpolitiek in de geïndustrialiseerde landen? Is het verantwoord om in dit deel van de wereld de voedselproductie te temporiseren, bij zoveel onzekerheid omtrent het bereiken van de produktiedoelinden die voor de landbouw in de ontwikkelingslanden zijn gesteld?

Om aan een categorisch antwoord op deze moeilijke vraag te ontkomen moge ik op het volgende wijzen. Indien onverhoopt het ontwikkelingstempo in de arme landen achter zou blijven bij de doelstelling van het IWP, dan blijft het plan - ook wat zijn implicaties voor de rijke landen betreft - toch zijn gelding behouden, zij het voor een periode die zich uitstrekt tot ná 1985. In de tweede plaats zij opgemerkt dat de agrarische export van ontwikkelingslanden niet beschouwd mag worden als een restaanbod, dat eerst beschikbaar komt als de binnenlandse vraag tot het in het IWP genoemde groeicijfer is bevredigd. Een minder snelle groei van de agrarische produktie dan het plan voor mogelijk houdt, zal stellig ook de verbruikstoename per hoofd afremmen. Produktiestijging in de landbouw en toename van het inkomen per hoofd zijn in deze landen immers sterk aan elkaar gekoppeld. Onder deze omstandigheden zal een toenemende externe vraag van nóg meer betekenis zijn als groeistimulus.

Bij alle onzekerheden blijft het daarom naar mijn oordeel van groot belang dat de rijke landen - terwille van de ontwikkelingskansen voor de derde wereld - zich in elk geval de middelen aanmeten om het volume van de landbouwproduktie te kunnen beïnvloeden.

Zolang dit landbouwpolitieke instrumentarium er nog niet is, lijkt de vraag naar de betrouwbaarheid van de kwantitatieve taakstelling van het IWP t.a.v. de landbouwproduktie in de rijke landen weinig relevant. De tijd die ongetwijfeld nog verstrijken zal vóór de ontwikkelde landen - in gezamenlijk overleg - zich op dit punt geëquipeerd hebben, zal vermoedelijk wel leren in welke mate en richting de agrarische produktie in dit deel van de wereld moet worden ingepast in een operabele mondiale landbouw- en voedselvoorzieningspolitiek.

Prof. dr. J. de Hoogh